



## **GT 12. Políticas públicas y desarrollo rural**

### **Novidades técnicas e organizacionais nas políticas de desenvolvimento rural agroecológicas: rede de ações, instrumentos e atores no Distrito Federal – Brasil**

Luiz Raimundo Tadeu da Silva PPG-MADER/FUP/UnB. Brasil, [luizsilva@bce.unb.br](mailto:luizsilva@bce.unb.br)

Eric Sabourin, CIRAD, Umr Art-Dev, UnB CDS e PPG/MADER [eric.sabourin@cirad.fr](mailto:eric.sabourin@cirad.fr)

**Resumo:** O trabalho apresenta uma análise da ação de atores envolvidos na operacionalização de políticas públicas de desenvolvimento rural baseadas na Agroecologia no Distrito Federal do Brasil (DF). A principal articulação nasceu da organização dos seminários de agroecologia e produção orgânica no a partir de 2008. Desde o final da década de 1980 o DF tem produção e comercialização de produtos da agricultura alternativa ou ecológica com um mercado consumidor crescendo a cada ano. O Estado foi direcionando ações e instrumentos de políticas que incentivam a produção e o comércio, bem como normas que regulamentam os produtos orgânicos. A realização dos seminários ganhou importância no processo de gestão do conhecimento (construção, apresentação e operacionalização) ao se transformar em um mecanismo de gestão de novidades em agroecologia e produção orgânica. Os seminários são elos entre as entradas (*inputs*) e as saídas (*outputs*) da gestão do conhecimento em agroecologia. Neles acontecem a entrega dos resultados das ações individuais e institucionais da ação pública do DF.

**Palavras chaves:** Implementação, Rede de Ação Pública e Gestão do Conhecimento Agroecológico

**Abstract:** This work presents an analysis of the actors involved in the operationalization of public policies for rural development based on Agroecology in the Federal District of Brazil (DF). The main articulation arose from the organization of the seminars on agroecology and organic production in 2008. However, since the end of the 1980s the DF has produced and

commercialized organic or agroecological products with a growing consumer market. The State has been directing actions and policy instruments to promote production and trade, as well as norms that regulate organic products. The realization of the seminars gained importance in the process of knowledge management (construction, presentation and operationalization) by becoming a management mechanism for novelties in agroecology and organic production. Seminars are links between inputs and outputs of knowledge management in agroecology. They assure the delivery of the results of the individual and institutional actions and a first public action networks in defense of agroecology policy in the DF.

**Key words:** agroecology, public policy, public action network, agroecological knowledge management

## **Introdução**

O trabalho apresenta uma análise da atuação de atores envolvidos na operacionalização de políticas públicas de desenvolvimento rural baseadas na Agroecologia no DF do Brasil (DF). Trata-se da proposta metodológica e dos resultados preliminares e provisórios de uma pesquisa de mestrado realizada no Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da Universidade de Brasília, campus de Planaltina.

A principal articulação entre atores da produção ecológica e orgânica nasceu da organização dos seminários de agroecologia e produção orgânica no a partir de 2008. No entanto, desde o final da década de 1980 o DF tem produção e comercialização de produtos da agricultura alternativa ou ecológica com um mercado consumidor crescendo a cada ano. O Estado foi direcionando ações e instrumentos de políticas que incentivam a produção e o comércio, bem como normas que regulamentam os produtos orgânicos. A realização dos seminários ganhou importância no processo de gestão do conhecimento (construção, apresentação e operacionalização) ao se transformar em um mecanismo de gestão de novidades em agroecologia e produção orgânica. Os seminários são elos entre as entradas (*inputs*) e as saídas (*outputs*) da gestão do conhecimento em agroecologia. Neles acontecem a entrega dos resultados das ações individuais e institucionais da ação pública do DF.

A hipótese da pesquisa é que existe uma rede de atores a favor da gestão do conhecimento de agroecologia no DF, com variados espaços e nós.

O artigo tem cinco partes. Além da introdução e conclusão a parte 1 apresenta a agricultura no DF, a parte 2 trata do referencial teórico e metodológico e a parte 3 dos resultados preliminares da pesquisa.

## 1. Características da agricultura no DF, Brasil

O DF fica na região Centro-Oeste do Brasil e é o menor ente federado do país. É um território que une as funções de “Estado-Cidade”.

Mapa 1: Localização geográfica do DF, Brasil



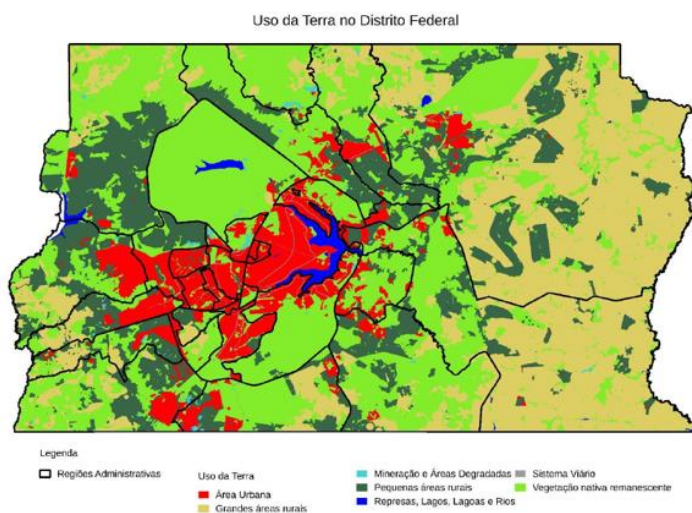
Fonte: NordNordWest/Gallery/Location maps

Segundo a Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan, 2014), o DF experimentou três fases de desenvolvimento econômico: a) de 1960 a 1970, logo após a inauguração, centrada na construção civil; b) de 1980 a 1990, consolidação como sede do Governo Federal, foi a vez do setor público ter relevância; e c) a partir de 1990 até hoje, a economia é sustentada pelo tripé: comércio, setor público e serviços em geral.

A participação da agropecuária nas atividades econômicas do DF é de 0,3% do PIB (gráfico 1). A política agrícola do DF é operacionalizada pela Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural (Seagri). Existem três instituições públicas que contribuem na implementação de ações públicas na agropecuária: a Empresa de Assistência Técnica Rural (Emater), a Central de Abastecimento (Ceasa) e a Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (Embrapa).

Sobre o uso das terras Orsi (2001) observa que o Estado foi o indutor e não somente o mediador de interesses entre as arenas sociais das categorias de agricultores. O povoamento induzido fez o DF se diferenciar do resto do Brasil na proporção de unidades agropecuárias de agricultores familiares e patronais.

## Mapa 2: Tipos de uso da terra no DF



Fonte: Codeplan, 2014, p. 01 (adaptado)

## 2. Referencial teórico e metodológico

### 2.1 Produção de novidades

Para Oliveira *et al.* (2011) as diferenças entre inovações (concepção difusionista) e novidades (concepção construcionista) no campo da agricultura estão na forma em que elas são produzidas e nos seus efeitos. Quanto à produção, as inovações são pautadas na produção de conhecimento hegemônico, seguem um padrão linear que hierarquiza conhecimentos. As inovações são externas ao circuito de produção agrícola, padronizadas e globalizadas. O modelo hegemônico de inovar é um processo de ruptura com as práticas comuns e com os saberes tradicionais.

Em contraponto ao paradigma da inovação surge a produção de novidades que promove a construção coletiva, especialmente em agroecologia. As “novidades são produzidas localmente e tem como base o conhecimento contextual dos agricultores e conhecimentos técnicos” (OLIVEIRA *et al.*, 2011, p.110). Na agroecologia ela deve ser radical e promover novas práticas, desafios, instituições e políticas, uma vez que valoriza a capacidade de agência social dos agricultores e demais atores.

Nessa tensão entre novidades e inovações, Canavesi *et al* (2017) entendem que a inovação na agroecologia requer um paradigma técnico-científico fundamentado na construção do conhecimento. Assim, o paradigma da construção de novidades, pela síntese de saberes, é um caminho para a agroecologia. Pois, as novidades, segundo Oostindie e Van Broekhuizen (2008), promovem novas ideias, práticas, artefatos e/ou combinações de recursos, de

procedimentos tecnológicos e de diferentes corpos de conhecimento. As novidades podem ser elaboradas a partir de dispositivos organizacionais ou arranjos institucionais particulares. Porém, dificilmente são transportadas para contextos diferentes dos quais elas surgiram.

## **2.2 Ação pública e Rede de Ação Pública**

Política pública, segundo Souza (2006), é a forma do governo agir, através de processos complexos e multidimensionais que se desenvolvem em múltiplos níveis de ação e de decisão. E isso envolve diferentes tipos de atores para resolver problemas públicos e distribuir recursos como Araújo e Rodrigues (2017) assinalam.

Para Lascoumes e Le Galès (2012), ação pública é um espaço sociopolítico em constante construção, seja por técnicas, instrumentos, objetivos, conteúdos e projetos dos atores. A ação pública se caracteriza por sucessões de acomodações (reacomodação) em contextos entrelaçados por redes de múltiplas finalidades, problemas transversais e escalas territoriais de referência.

Ávila (2011), sintetiza que a ação pública é um conjunto de “ações de diferentes instituições públicas e qualquer outra atividade que esteja sendo articulada na esfera pública e em referência a um bem comum”. São atividades influenciadas tanto pelo exercício do poder público quanto das atividades dos cidadãos na vida coletiva (ÁVILA, 2011, p. 25).

Redes, para Mandell (1999), é um tipo de fenômeno social que surge na dinâmica de interação entre os atores e a estrutura que sustenta essa relação entre eles. A característica fundamental das redes é a horizontalidade das relações estabelecidas. Essas relações devem ser estáveis e cooperativas, nas quais os atores se relacionam, negociam, trocam recursos e compartilham interesses, conhecimentos e normas.

Na análise de política públicas, o conceito de rede de política pública é cooperação não hierárquica entre organizações e/ou indivíduos que se reconhecem, negocia, trocam recursos e partilham normas e interesses (Bonnal & Leite, 2011). Monteiro e Fleury (2014) sintetizam que as redes são formas de governança do sistema político moderno e que permitem analisar o processo de intermediação dos interesses, recuperando a importância dos atores (coletivos e individuais) frente a centralidade do Estado.

A análise partindo das redes de atores pressupõe que as políticas de desenvolvimento rural captam diversas de ideias, valores e interesses. Mostrando que essas políticas não dependem somente do Estado. A organização em redes é uma das formas dos atores intervir na ação pública.

No plano analítico, Hassenteufel (1995), afirma que as redes nas políticas públicas consideram atores estatais e não estatais. O Estado se personifica nas ações dos atores.

Nierderle e Grisa (2013)<sup>1</sup> apontam que os estudos que tomam a rede como estrutura de análise da ação pública têm negligenciado o papel crucial das representações e dos valores, ou seja, os componentes cognitivos e normativos que definem uma “estrutura de sentido”<sup>2</sup> para os atores da rede. Entender a lógica endógena da rede de ação pública é caracterizar sua estrutura de sentido (forma que os elementos essenciais estão dispostos em direção ao propósito da rede).

A noção de redes de ação pública<sup>3</sup> é a articulação de variadas ordens sociais locais. Cada ordem social local pode ser considerada uma rede. Essas pequenas redes formam o ordenamento social geral.

### **2.3 Modelo de análise de política pública**

Para Saraiva (2006) existem diversas formas de estudar as políticas. Aqui partimos da implementação que resultou na criação de um espaço não previsto nos instrumentos: os seminários de agroecologia do DF e entorno.

A implementação é um processo racional porque depende das decisões tomadas pelos implementadores no uso dos dispositivos disponíveis. Essa racionalidade nem sempre é manifestada. Para que uma política seja implementada, é necessário traduzi-la como uma política organizacional. Aqui entra o papel dos gestores, dos instrumentos estabelecidos e o grau de centralização dos processos.

O enfoque foi o Bottom-up: da implementação à (re)formulação. Renato Dagnino (2009) afirma que modelo Bottom-up parte da análise das redes de decisões que são estabelecidas entre atores quando da implementação. Por isso, esse estudioso entende que a implementação é uma continuação da formulação.

Para Rua e Romanini (2013) a abordagem bottom-up é uma teoria da implementação de política pública que toma como hipótese central que as decisões também são tomadas ao implementar as políticas. E, da execução pode vir elementos ou fatores que influenciam a (re) formulação ou adaptação da ação pública.

---

1 Salientam também que na análise da ação pública não pode desconsiderar os aspectos cognitivos e valorativos incutidos nos atores sociais, pois é desses aspectos que as interações se desenvolvem e se estabilizam. São as interações que dão as condições para construir compromissos e formular políticas. Tanto o campo normativo quanto o cognitivo podem definir a estrutura e o desenho da rede.

<sup>3</sup> “noção de redes de ação pública objetiva trazer luz a uma ordem social feita de “ordens sociais locais” que fragmentam a sociedade e o Estado (MASSARDIER, 2007, p. 168)

O modelo analítico para a ação pública o “Modelo Interativo-Iterativo”<sup>4</sup>, de Bernardo Kliksberg (1995). “Interativo”, porque entende que as fases da política pública não são estanques. Muito pelo contrário, elas interagem umas com as outras e se afetam mutuamente. E é “iterativo”, pois, o processo repete constantemente, em um movimento espiral e circular. A formação da agenda governamental levaria às etapas de decisão política, que, por sua vez, originam as características das políticas públicas. Essas características (ou caracteres) das políticas desencadeiam reações por parte dos atores (agentes sociais e públicos, burocratas, organizações e políticos), que mobilizam recursos disponíveis com o objetivo de modificar as decisões tomadas e as características da política. As decisões reformuladas retroalimentam o processo iterativo.

Na rede de atores estudada, a ação começou na implementação com instrumentos de políticas públicas já existentes. Os “burocratas de nível de rua” (LIPSKY, 1980) aperfeiçoaram com os temas sobre o conhecimento.

## **2.4 Coleta e tratamento dos dados**

Os dados foram coletados de documentos e entrevistas. Os documentos traçam uma linha do tempo dos acontecimentos nas PPs de DR. Foram feitas quinze entrevistas semiestruturadas com membros da ABRAA; Agricultores agroecológicos; com membros do Poder Legislativo; com Técnicos do Poder Executivo que operacionalizam instrumentos de Políticas de Desenvolvimento Rural; com Técnico da Empresa de Pesquisas em Agropecuária (Embrapa); com Técnico da Empresa de Assistência Técnica Rural (Emater); com Técnico da empresa de Abastecimento (Ceasa); e com professores líderes de Núcleos de Agroecologia e Centro de Vocação Tecnológica.

Foi feita uma triangulação dos dados coletados nas duas fontes (documentos, estudos de caso sobre o DF e entrevistas). Os dados documentos serviram confirmar ou refutar as informações coletadas nas entrevistas. A análise dos dados foi feita pela mobilização de aspectos do referencial teórico, do modelo analítico e conceitos expostos anteriormente.

---

<sup>4</sup> Uma descrição sintática da arquitetura desse modelo analítico pode ser vista em Rua e Romanini, 2013.

### **3. Resultados preliminares**

#### **3.1 Produção e comercialização de orgânicos no DF**

O DF se destaca como um importante polo promissor mercado de orgânico pelas seguintes razões: 1) a população tem alto poder de compra<sup>5</sup>, 2) conta com boa infraestrutura, 3) o tamanho territorial reduzido favorece o mercado de circuitos curtos (direto para o consumidor - feiras) e; 4) tem condições climáticas favoráveis (Codeplan, 2014, p. 14).

O cultivo de alimentos orgânicos no DF atingiu, no ano de 2015, a quantia de 775 hectares cultivados. Tinha 140 (cento e quarenta) propriedades certificadas; 100 (cem) propriedades em conversão ou tecnicamente preparadas para certificação. O mercado cresce 20% ao ano movimentando R\$ 30 milhões de reais em um montante de 40 mil pessoas que consomem produtos orgânicos com frequência (Codeplan, 2014).

A produção continua em franco aumento conforme mostra a tabela 3. Nos dados da Emater (2017) constam que existem 1.075 (um mil e setenta e cinco) empreendedores em fase transição agroecológica. A maioria dedica à produção de hortaliças. As propriedades com certificação de orgânico são 210 (duzentas e dez). Ao somar os agricultores envolvidos na agroecologia e agricultura orgânica tem como resultado a quantia de 1714 (um mil setecentos e quatorze) agricultores em 1192 (um mil cento e noventa e duas) propriedades rurais. (Tabela 1).

A Codeplan (2014), relata que a Superintendência Federal de Agricultura do DF admite a existência de 114 (cento e quatorze) postos de comercialização de orgânicos distribuídos da seguinte forma: 60 (lojas) lojas da rede de supermercado privado; 24 (vinte quatro) feiras orgânicas e; 30 (trinta) estabelecimentos especializados e sacolões.

No que tange a comercialização, em 2017, a Emater apurou que foram produzidas 8.200 toneladas de hortaliças orgânicas. Para dar conta de escoar essa produção, o produtor de orgânico conta com 59 (cinquenta e nove) feiras de orgânicos além do Mercado Orgânico do Ceasa (cooperativa) - MO e o Mercado do Agricultura Familiar – MAF. A tabela 2 mostra a evolução dos espaços de venda.

---

<sup>5</sup> Segundo a Codeplan, 2014 O DF tem a maior renda per capita do país: R\$ 2.034,00 (dois mil e trinta e quatro reais).



**Tabela 1: Evolução da produção orgânica do Distrito Federal em 10 anos**

	IBGE 2006 E SEBRAE 2007	EMATER 2013	EMATER 2017
<b>Nº unidades produção</b>	161	220	1.192
<b>Nº unidades certificadas</b>	24	102	210
<b>Produção de Hortalíça (t)</b>	3000	6900	8.200

Fonte: Elaborada pelos autores a partir das informações compiladas por THOMAS, 2013, do Estudo de mercado de Orgânico Codeplan, 2014 e do Relatório de atividades da Emater, 2017.

**Tabela 2: evolução dos espaços de comercialização de 2014 a 2017**

<b>Sabourin et al (2014)</b>	<b>Codeplan (2014) e Emater (2017)</b>
- Mercado Orgânico Ceasa/ COOPERORG  - 24 feiras	- Mercado Orgânico Ceasa - COOPERORG - Mercado da Agricultura Familiar - MAF - 59 feiras - 64 agricultores familiares no PAA/orgânicos - 52 agricultores familiares PAPA/DF orgânicos <b>Certificações:</b> - 5 Organização de Controle Social: - OCS Planaltina; - Grupo Floresta; - Grupo São Sebastião; - Associação de Agricultura Ecológica/AGE e - Associação dos Trabalhadores Rurais da A F (ASTRAF). - 1 OPAC: SINDORGANICOS

Fonte: Elaborada pelos autores a partir das informações compiladas por SABOURIN *et al*, 2014 e do Estudo de mercado de orgânico da Codeplan, 2014 e Relatório de atividades da Emater, 2017.

### 3.2 A influência do Movimento de Agricultura Alternativa

Um grupo de agrônomos, recém-formados e militantes do Movimento de Agricultura Alternativa, instaram em Brasília nas décadas de 1970 e 1980 e ocuparam espaços públicos e privados a favor da agricultura ecológica.

As Políticas Públicas de agricultura e desenvolvimento rural, bem como da gestão governamental, tiveram interferências desses profissionais que ocuparam e ainda ocupam diversos espaços públicos. Ocuparam espaço na produção, no setor público e nos movimentos sociais.

**Tabela 3: Instrumentos de Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural**

<b>INTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL E BREVE DESCRIÇÃO (1995 A 2017)</b>
<p><b>-PROSPERA:</b></p> <p>Programa de Microcrédito Produtivo Orientado. Lei Complementar Nº 005/1995 (FUNSOL). Destina uma parte de crédito para agricultores. Essa modalidade de crédito tem sido bastante usada pelos agricultores familiares e assentados da reforma agrária;</p> <p><b>-PRAT:</b></p> <p>Programa de Assentamento de Trabalhadores Rurais foi criado por meio da Lei nº 1.572/1997 com o objetivo de propiciar ao trabalhador rural no âmbito do Distrito Federal: a) Acesso à terra; b) O acesso à política de aplicação de crédito; c) Assistência técnica; d) Ações e orientações sobre os meios de preservação e conservação dos recursos naturais e; e) A dignidade e bem o estar social;</p> <p><b>-PROVE:</b></p> <p>Programa de Verticalização da Pequena Produção Agrícola (foi instituído na forma de Lei nº 1.825/998). Seu objetivo era incluir os agricultores marginalizados pelas políticas, através de construção de agroindústrias. Foi um programa inovador no país e serviu de modelo para outros entes federados;</p> <p><b>-PRO-RURAL:</b></p> <p>Plano de Desenvolvimento Rural do Distrito Federal, instituído pela Lei 2499/1999. Foi o programa que substituiu o PROVE, sob a alegação atender todos os produtores rurais;</p> <p><b>-FDR:</b></p> <p>Fundo Desenvolvimento Rural do Distrito Federal pela lei 2653/2000. Esse fundo é o instrumento do PRO-RURAL e existe atualmente. É a Principal fonte de crédito do DF. Incorporou aspectos da Produção Orgânica. O financiamento é por projeto. Os projetos são elaborados e defendidos na Câmara Técnica do FDR pelos agentes de Ater da Emater-DF;</p> <p><b>- MOCeasa:</b></p> <p>Mercado Cooperativo Orgânico feito em 2001, inaugurado em 2005. Esse mercado foi criado para fortalecer a comercialização de produtos orgânicos. Atualmente é gerenciado por uma cooperativa, o que dificulta a entrada de agricultores descapitalizados para comprar uma cota-parte;</p> <p><b>- DECRETO Nº 34.289/2012:</b></p> <p>Regulamentação do PRAT após 15 anos. O PRAT foi criado em 1997;</p> <p><b>-PAPA-DF:</b></p>

Programa de Aquisição da Produção da Agricultura, Lei 4752/2012 tem linha de comércio para produtos orgânicos;

- AMPLIAÇÃO DO FDR, LEI 5024 DE 25/2013:

Cria o FDR-Crédito para estudos, equipamentos e custeio. Aqui o FDR assume o protagonismo de um dos principais instrumentos de financiamento para ao agricultor. Nessa modalidade, os agricultores familiares ligados a agroecologia não conseguem acessar em razão do perfil exigido, especialmente regularização fundiária;

- ADAPTAÇÃO DO FDR:

FDR-Social criado pela Resolução da Seagri nº 02 de 12/2014. Aqui houve a inclusão de Sistemas Agroflorestais, Agricultura Orgânica. Essa modalidade de crédito é para associações de produtores vinculadas aos Conselhos Regionais de Desenvolvimento Rural;

- INCENTIVO A BPA:

Boas Práticas Agropecuárias, portaria nº 35 de 12 de maio de 2016. O Agricultor com boas práticas, o que inclui a produção orgânica como BPA, pode financiar 100% dos projetos;

- CRIAÇÃO DO CRATS:

Centro de Referência em Agroecologia e Tecnologias Sociais é um acordo de cooperação entre Secretarias de Estado do GDF de 2016. Objetivo é integrar ações e difundir tecnologias sociais agroecológicas para aos agricultores familiares. Está com suas atividades interrompidas, devida a reformulação governamental;

- CRIAÇÃO DO MAF-CEASA:

Mercado da Agricultura Familiar. Espaço de comercialização exclusivo de associações de agricultores familiares;

- APROVAÇÃO DA PDAPO/DF:

Política Distrital de Agroecologia e Produção Orgânica do Distrito Federal, Lei 5801/2017. Ficou 2 anos em discussão, pois o projeto de lei de 2015;

- CRIAÇÃO DA (CAO-DF):

Câmara Setorial da Agroecologia e Produção Orgânica do Distrito Federal e Regulamenta a PDAPO, Decreto nº 38.618/2017.

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados documentais

### **3.3 Redes de agroecologia e espaços de gestão de conhecimento**

Existem variados espaços de encontros, trocas de saberes e conhecimentos. Foram identificados quatro níveis básicos desses espaços a favor do desenvolvimento da agricultura agroecológica e orgânica do DF: a) o da produção, b) o da comercialização, c) o de incentivos e regulamentações dessas duas atividades e d) o da pesquisa, ensino e extensão. Embora exista atores multiposicionados que são ao mesmo tempo produtor e servidor público, no geral, os espaços da produção e comercialização são movimentados pelos agricultores, já os espaços do

incentivo e regulamentação (da produção e da comercialização) e o da pesquisa, ensino e extensão são operacionalizados pelos servidores públicos de órgãos relacionados à agricultura, legisladores e professores. Especificamente, o espaço da pesquisa, ensino e extensão, fica a cargo de professores da educação superior da universidade de Brasília e do Instituto Federal de Brasília, dos técnicos que prestam assistência técnica rural vinculados à Emater e dos pesquisadores da Embrapa.

### **3.4 Caracterização da Articulação Brasiliense de Agroecologia (ABRAA)**

Articulação Brasiliense de Agroecologia (ABRAA) é composta pela: A Empresa de Assistência Técnica Rural do DF (Emater); A Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (Embrapa), especialmente as Embrapas Cerrado, a Embrapa Cernagen – Recursos Genéticos e Biotecnologia e a Embrapa Hortaliças; O Instituto Federal de Brasília (IFB), a Universidade de Brasília (UnB). Não é formalizada juridicamente ou como organização não governamental. A ABRAA é, ao mesmo tempo, uma rede de implementação de políticas e um ator importante rede geral de agroecologia pelos espaços já citados. A ABRAA tem dois tipos de ator: os indivíduos (pessoas) militantes da Agroecologia e Produção Orgânica e as instituições públicas que os indivíduos atuam.

Seu objetivo principal é organizar os Seminários de Agroecologia e Produção Orgânica do DF e Entorno. Os seminários não eram elementos de implementação das políticas públicas de desenvolvimento rural. Essa articulação de pessoas, bem como os seminários, influenciou instituições na mobilização da ação pública a favor da agroecologia. Nasceu em 2012 quando se autodenominaram de rede de Articulação Brasiliense de Agroecologia. Seus atores são, em grande maioria, servidores públicos<sup>6</sup>.

A criação da ABRAA no ano do 3º Seminário (Figura 1). A realização dos seminários estaduais é uma demanda provocada pela existência do Congresso Brasileiro de Agroecologia (CBA) que é realizado desde o ano de 2003. Os CBAs, atualmente, são realizados pela Associação Brasileira de Agroecologia (ABA). A ABA<sup>7</sup> foi criada em 2004 durante a realização de 2º CBA, na cidade de Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Essa estrutura de eventos estaduais e nacionais segue os moldes dos EBAs (Encontros Brasileiros de Agriculturas Alternativas) e o EBinhas (Encontros estaduais e Agriculturas Alternativas) promovidos pela Federação dos Engenheiros Agrônomos (FAEAB)<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Implementadores de políticas públicas de desenvolvimento rural, professores e pesquisadores.

<sup>7</sup> Alguns atores da ABRAA também são integrantes da ABA

<sup>8</sup> Foi criada em 1963 e transformada em Confederação das Federações de Engenheiros Agrônomos do Brasil, com a sigla CONFAEAB em 1999. Mais detalhes podem ser vistos no site da confederação: < [http://www.confaeab.org.br/?page\\_id=100](http://www.confaeab.org.br/?page_id=100) >

Os seminários são um dos dispositivos que impulsionam o desenvolvimento da agroecologia tanto nas práticas agrícolas, quanto na co-construção de conhecimentos e saberes. E seus resultados reverberam politicamente na ação pública do DF.

Portanto, a ABRAA é uma novidade no campo da agroecologia no DF. Pois é uma ação dos implementadores de Políticas Públicas para superar as lacunas existentes nos instrumentos das políticas de DR em relação a importância do conhecimento. Articula-se em três níveis: a) no nível pessoal/individual, para ganhar força e contagiar suas instituições; b) no nível institucional; e c) e, nível de ação pública distrital pela união dessas instituições a favor da agroecologia.

A ABRAA tem suas dificuldades relacionadas à inserção de novos atores, para oxigenar seus processos e a falta de atores dispostos para animar a rede.

Figura nº 1 Linha do tempo de ações de gestão do conhecimento agroecológico no DF



Fonte: elaborada pelos autores a partir dos dados documentais.

### 3.5 Relação entre os atores e estratégia de atuação da ABRAA

As relações entre os atores não são conflituosas, mesmo em torno das diferenças entre a Agroecologia e Produção Orgânica. Os atores (pessoas e instituições) da ABRAA entendem que é possível uma harmonia Agroecologia e Produção Orgânica. Um fator que conta muito na sinergia entre os atores da ABRAA é que eles já se conheciam bem antes de formar a rede, em razão das suas funções de servidores públicos (pesquisadores, professores, agentes de assistência técnica rural e estudantes).

A estratégia de ação da rede não é bem definida. De momento, prioriza o objetivo principal da realização dos seminários. No entanto, a rede em seu momento de maior pujança,

fez reuniões e visitas itinerantes em algumas propriedades rurais, apoiou a realização de cursos de capacitação, coletou temas, através de consulta pública para realização do seminário. Cada ator (pessoa) capilariza e dissemina suas ideias através de seu trabalho no ator (instituição) que está ligado. Percebe-se, assim, uma interação em dois níveis: interpessoal (indivíduo-indivíduo); entre pessoas e instituição (pessoal-institucional); e interinstitucional (instituição-instituição).

Foram das ações individuais e institucionais que surgiram os seminários. Os seminários são os espaços para apresentar os resultados dos projetos individuais e institucionais de agroecologia e produção orgânica. São neles que acontece também a retroalimentação de ideias, reconhecimentos de parceiros e sensibilização os gestores de órgãos governamentais.

Portanto, os seminários são a estrutura de sentido (o objetivo maior) da ABRAA. Através deles percebe a rede de ação pública com círculos virtuosos de gestão do conhecimento agroecológico. Nessa dinâmica<sup>9</sup> acontece a produção de novidades técnicas e organizacionais no campo da agroecologia no DF. É um processo de retroalimentação constante que se projeta cada vez mais em espaços mais amplos da ação pública.

### **3.6 Principais resultados da rede ação a favor da agroecologia de DF**

Os principais resultados da rede de ação pública a favor da agroecologia apontam para um aumento da circulação de ideias e conhecimentos a favor de uma política e de programas de agroecologia e produção orgânica. Em última análise, os principais desdobramentos da ação pública a favor da agroecologia e produção orgânica do DF foram: a inserção de linhas créditos e maiores incentivos no FDR; a aprovação de um Projeto no Programa do Ministério do Meio Ambiente Edital Redes-ECOFORT/2014 para construir Redes Agroecológicas do Planalto Central, em 2015; a criação do Centro de Referência de Agroecologia e Tecnologias Sociais (CRATS), em 2016; a tramitação e aprovação da Política de Agroecologia e Produção Orgânica Distrital (PDAPO-DF) em 2017; e o reconhecimento da gestão do conhecimento com um dos objetivos da PDAPO-DF.

A rede de ação pública para a agroecologia, da qual a ABRAA é uma das principais componentes também conseguiu apoio para realização de eventos; construir agendas; dialogar com deputados e gestores de políticas públicas. Os seminários de agroecologia e PO do DF ganharam status de dispositivo de construção da PDAPO-DF.

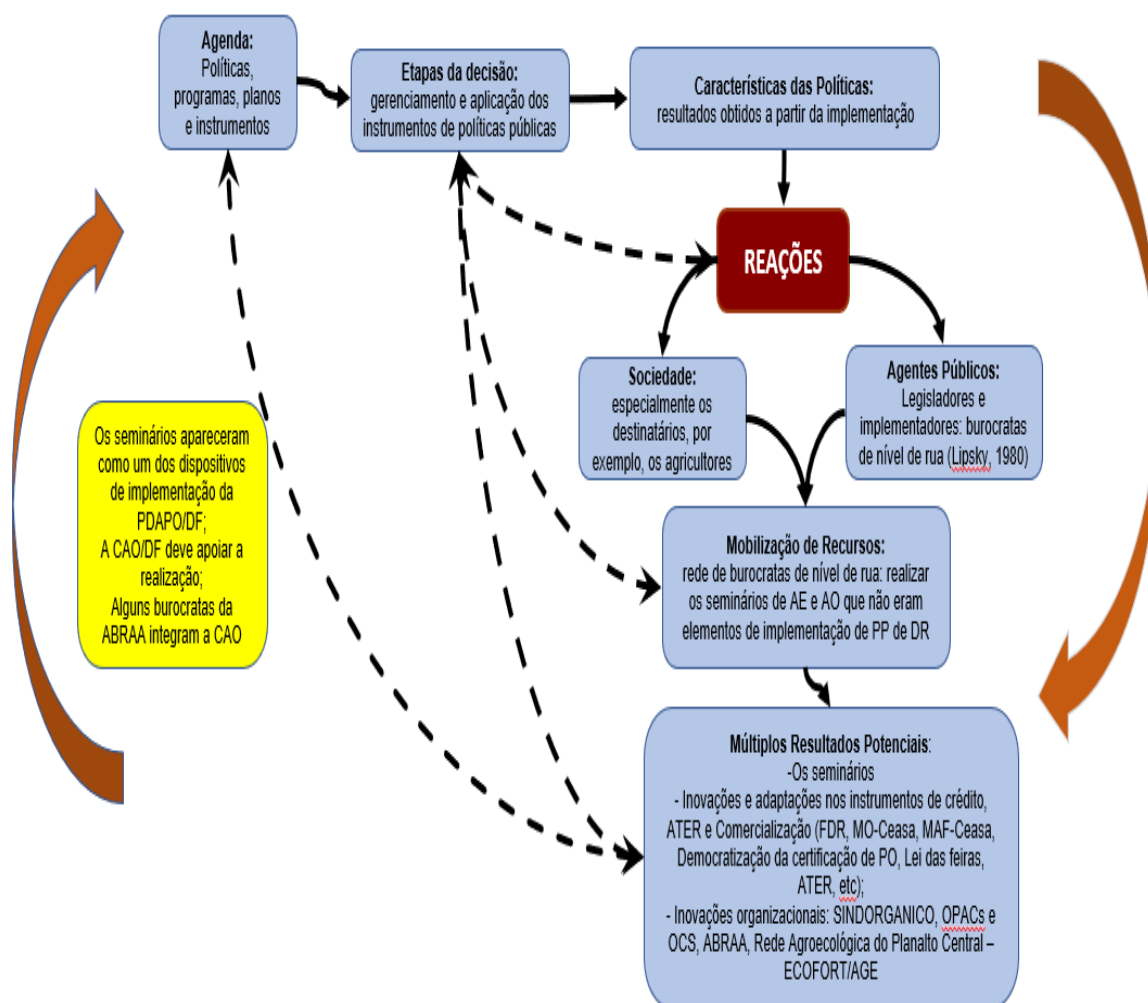
---

<sup>9</sup> Dinâmica que perpassar os espaços caracterizados anteriormente, a saber: a) o da produção, b) o da comercialização, c) o de incentivos e regulamentações dessas duas atividades e d) o da pesquisa ensino e extensão.

A Câmara Setorial da Agroecologia e Produção Orgânica (CAO-DF), criada pelo Decreto nº 38.618/2017 tem como uma de suas competências apoiar a organização do Seminário Distrital de Agroecologia e Produção Orgânica e da Mostra de Inovações Tecnológicas para Agricultura Orgânica do Distrito Federal. A CAO-DF é composta por 14 (quatorze) instituições públicas e privadas, a saber: Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal - Seagri/DF; Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal - SEMA/DF; Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal - SEDESTMIDH/DF; Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal - Emater/DF; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA; Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa; Cooperativa dos Produtores do Mercado Orgânico de Brasília - COOPERORG; Associação dos Produtores Orgânicos do Bioma Cerrado - AGRO-ORGÂNICA; Associação de Agricultura Ecológica - AGE; Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Distrito Federal e Entorno - FETRAF/DFE; Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Distrito Federal - Sebrae/DF; Instituto Federal de Brasília - IFB; Cooperativa de Trabalho e Desenvolvimento da Agricultura Camponesa – CODESTAC.

Com isso, fica visível como articulação dos intelectuais para a implementação de política pública de agroecologia, a ABRAA: primeiro, foi central na construção da PDAPO DF e segundo, cooptou e capitaneou os resultados da ação pública oriundos dos demais espaços (de produção e de comercialização). O resultado dessa cooptação e direcionamento foi a inserção de suas agendas e interesses na ação pública do DF. A concretização dessa maneira de atuação da ABRAA está no fato de que os seminários passaram a ser apoiados pela CAO-DF na PDAPO-DF. A figura 2 demonstra com mais nitidez esse movimento de baixo para cima na ação pública do DF."

**Figura 2: Movimento de baixo para cima e de cima para baixo da gestão do conhecimento em agroecologia, a partir do Modelo Interativo/Iterativo de B. Kliksberg**



Fonte: elaborada pelos autores a partir das análises dos dados.

## Conclusão

Os resultados remontam a militância social, profissional e política por uma agricultura alternativa desde o movimento de agricultura alternativa.

O artigo aproximou aportes do paradigma da produção de novidades da análise de políticas públicas de desenvolvimento rural orientadas pela agroecologia. Lançou luz nas diferenças entre inovação e novidades. Caracterizou a ABRAA (rede de implementadores de PPs de DR) como uma novidade organizacional, pois ela é um arranjo construído localmente que interagem com diversos espaços, ideias, interesses, saberes e práticas.

De maneira seminal, esse estudo aponta que novidades técnicas e organizacionais, que promovam o desenvolvimento rural ampliado, podem acontecer como foi o caso estudado.



## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, L e RODRIGUES, M. (2017). Modelos de análise das políticas públicas. **Sociologia, Problemas e Práticas** [Online], num 83. In < <http://spp.revues.org/2662> >.
- ÁVILA, M. (2011). **Ação pública territorializada de desenvolvimento rural: O caso do Território Águas Emendadas**. Tese de doutorado. Brasília: Centro de Desenvolvimento Sustentável-UnB.
- BONNAL, P. e LEITE, S. (Orgs.). (2011) **Análise Comparada de Políticas Públicas**: uma agenda em transformação. Rio de Janeiro: Ed. Mauad X e Cirad, 2011.
- CANAVESI, F.; BIANCHINI, V.; SILVA, H. (2017). Inovação na agricultura familiar no contexto da extensão rural e da transição agroecológica. In: SAMBUICHI, Regina, et al (ORGs). **A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil**: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável. Brasília: Ipea, p. 383-401.
- CODEPLAN (2014) **Síntese de Informações Socioeconômicas**. Companhia de Planejamento de Distrito Federal (Codeplan) - Brasília-DF.
- D'AGNINO, Renato (Coord.). (2009) **Curso de Gestão Estratégica Pública**. UNICAMP, mar. 2009. In: <<http://pt.scribd.com/doc/86279211/Curso-Gestao-Estrategica-Publica>>.
- EMATER DF - DISTRITO FEDERAL. **Lei Nº 5801 de 10/01/2017**. Institui a Política Distrital de Agroecologia e Produção Orgânica - PDAPO e dá outras providências.
- GRISA, Catia. (2010). Diferentes olhares na análise de políticas públicas: Considerações sobre o papel do estado, das instituições, das ideias e dos atores sociais. **Sociedade e Desenvolvimento rural**. On Line – v.4, n. 1 – Jun – 2010. In: < [www.inagrodf.com.br/revista](http://www.inagrodf.com.br/revista) >.
- HASSENTEUFEL, P. (1995). Do policy networks matter? Lifting descriptif et analyse de l'Etat em interation. In: LE GALES, P., THATCHER, M. (dir.) **Les réseaux de politique publique**: débat autour des policy networks. Paris: L'Hamttan.
- LASCOUTES, P.; LE GALÈS, P. (2012) A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ciências Sociais**, Vol. 9, n. 18, pp. 19-44, jul/dez.
- MANDELL, M. (1999). The Impact of collaborative efforts: changing the face of public policy through networks and networks structures. **Policy Studies Review**, v. 16, n. 1, p. 4-18.
- MASSARDIER, G. (2007) Redes de Política Pública. In: SARAIVA, E. e FERRAREZI, E. (ORGs). **Políticas públicas Coletânea**. Brasília. ENAP, 2006. Vol 2, p. 167-185.
- MONTEIRO, L; FLEURY, S. (2014) Elos que libertam: redes de políticas para erradicação do trabalho escravo contemporâneo no Brasil. In: **Organizações e Sociedades**. Salvador, v. 21 - n. 69, p. 255-274 - Abril/Junho.
- NIEDERLE, P. e GRISA, C. (2013). Ideias e valores: a análise da ação pública a partir das interfaces entre a abordagem cognitiva e a economia das convenções. **Política & Sociedade** - Florianópolis - Vol. 12 - Nº 23 - Jan./Abr., p. 97 – 136.

OLIVEIRA, D; GAZOLLA, M; SCHNEIDER, S. (2011). A produção de novidades: como os agricultores fazem para fazer diferente? In: SCHNEIDER, Sergio e GAZOLLA, Marcio. **Os atores do desenvolvimento rural: perspectivas teóricas e práticas sociais**. Porto Alegre, UFRGS, p. 91-114.

OOSTINDIE, H & VAN BROEKHUIZEN, R. (2008). The Dynamics of Novelty Production. **Unfolding Webs**, p.68-86. In: <  
[https://www.researchgate.net/publication/37792681\\_The\\_Dynamics\\_of\\_Novelty\\_Production](https://www.researchgate.net/publication/37792681_The_Dynamics_of_Novelty_Production)  
>

ORSI S. (2001). Desafios institucionais para a inserção das pequenas agroindústrias rurais no distrito federal. **Dissertação de mestrado**. Universidade Federal do Rio de Janeiro UFRJ. Instituto de Ciências humanas e Sociais, 2001.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. (2013) Para Aprender Políticas Públicas. **Unidade IX – Implementação de Políticas Públicas. Brasília**. IGEPP, p. 90-105. In: <[http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para\\_aprender\\_politicas\\_publicas-2013.pdf](http://igepp.com.br/uploads/ebook/ebook-para_aprender_politicas_publicas-2013.pdf)>.

SABOURIN E. ; THOMAS S. ; EGRET L. ; AVILA M. L. de 2014 Inovação social na comercialização de produtos orgânicos e agroecológicos da agricultura familiar no Distrito Federal in **Sustentabilidade em Debate**, Brasília v. 5, n. 3, p. 98-119, sept/dez 2014

SARAVIA, E. (2006). Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas Públicas: coletânea**. Volume 1. Brasília: ENAP, p. 21-42.

SOUZA, C. (2006) Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez., p. 20-45.